



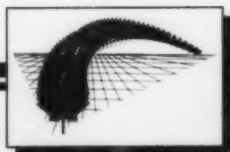
National
Transportation
Agency of Canada

Office national
des transports
du Canada

Accessible Transportation Services for Persons with Disabilities

*A Staff Report to the
National Transportation Act
Review Commission*

May 1992



Canada

© Minister of Supply and Services Canada 1992
Catalogue No. TW4-1/8-1992E
ISBN 0-662-19529-9

Ce rapport est aussi disponible en français
This report is printed on recycle paper

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

EXECUTIVE SUMMARY

Section 3 of the *National Transportation Act, 1987 (NTA, 1987)* states that each carrier or mode of transportation is to provide service in a manner that does not constitute an undue obstacle to the mobility of persons, including persons with disabilities. Sections 63.1 to 63.4 of the *NTA, 1987* set out the National Transportation Agency's authority with respect to the transportation of persons with disabilities. This includes the authority to inquire into whether the way in which a service is being conducted creates an undue obstacle and to make regulations to eliminate undue obstacles in the transportation network governed by the *NTA, 1987*.

The Agency has a four-point program to carry out its statutory responsibilities with respect to accessible transportation. In the area of regulation development, the Agency is currently working on a number of initiatives which deal with terms and conditions of carriage of persons with disabilities, training standards for transportation personnel, communication of information and accessibility of equipment and terminal facilities.

Proposed regulations concerning training of personnel and terms and conditions for carriers operating large aircraft were published in the *Canada Gazette* in March 1992 for public comment.

With respect to complaint resolution, the Agency has dealt with over 50 formal applications, most of which relate to the air mode and to persons with mobility impairments. In 12 of these cases, the Agency identified an undue obstacle.

As for inquiries to determine if there is an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities, the Agency has conducted or is in the process of conducting a number of these, including inquiries into the level of accessibility of motor coach, air and ferry services as well as of ground services at airports.

With respect to communications, monitoring and consultations, the Agency has active programs to inform persons with disabilities of their rights under the *NTA, 1987*, to monitor developments in transportation and to consult industry and groups representing persons with disabilities to obtain information on the effectiveness of accessible transportation initiatives.

American legislation relating to accessible transportation is comprised of two acts - the *Air Carrier Access Act* and the *Americans with Disabilities Act*. These acts are fundamentally

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

different from Canadian transportation legislation in that they are based on a prohibition against discrimination and encompass all forms of transportation throughout the United States.

The proposed revision to section 3 of the *National Transportation Act, 1987* contained in the omnibus bill tabled on May 5, 1992 makes meeting the needs of travellers with disabilities an integral part of the national transportation policy.

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

3

INTRODUCTION

The National Transportation Policy as stated in section 3 of the *National Transportation Act, 1987* (NTA, 1987) stipulates that providers of transportation are to operate their services in such a way as to not impose undue obstacles to the mobility of persons, including persons with disabilities. The NTA, 1987 gives the National Transportation Agency the responsibility for eliminating undue obstacles from the transportation system covered by the NTA, 1987 (i.e. air, rail, ferry and CN Roadcruiser bus services).

Under section 63.3 of the NTA, 1987, the Agency may inquire into, hear and determine, on complaint or of its own motion, whether the manner in which a service is being provided to a disabled person creates an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities. Where an undue obstacle is found, the Agency may order the carrier to pay out-of-pocket costs to the complainant arising from the undue obstacle and may also order corrective action to remove the undue obstacle from the transportation system.

The NTA, 1987 also gives the Agency the authority, with the approval of the Governor in Council, to make regulations to eliminate all undue obstacles in the transportation network governed by the NTA, 1987. More specifically, section 63.1 gives the Agency the authority to regulate:

- fares and conditions of carriage of persons with disabilities;
- design, construction and modification of means of transportation, and related facilities and premises;
- training of personnel interacting with persons with disabilities;
- communication of information to persons with disabilities; and
- signage.

This staff report provides an overview of Agency activities since 1988 with respect to Accessible Transportation.

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

BACKGROUND

In Canada, protection of equality rights is provided under the *Canadian Human Rights Act* as well as in the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Over the past decade, persons with disabilities have become organized at the community, provincial and national levels, and with this has come an increased awareness of the need to strengthen human rights protection for Canadians with disabilities.

In response to these concerns, Parliament amended Bill C-18 to provide a system for regulating air, rail, ferry and CN Roadcruiser bus services similar in form but more explicit than the then existing system in the CTC. Parliament also amended the Bill to carry forward to the National Transportation Agency the CTC's authority to act in the area of fares, charges and conditions applicable to the provision of air services to persons with disabilities. In doing so, Parliament agreed that accessibility standards beyond terms and conditions would go under transportation legislation rather than human rights legislation.

At the time the *NTA, 1987* was enacted, although the Government had agreed that accessibility standards should be developed under transportation legislation, it had not yet decided whether accessibility regulations should be developed under modal transport legislation and who should be given the responsibility to enforce the standards.

As a result, when the *NTA, 1987* came into force on January 1, 1988, it gave the Agency only limited authority with respect to transportation services for persons with disabilities. It could only conduct investigations to determine whether an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities exists and make regulations respecting the fares, charges and terms and conditions applicable to the provision of air services to persons with disabilities.

In July 1988, the *NTA, 1987* was amended to give the Agency powers with respect to accessibility standards for all modes under federal jurisdiction.

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

5

The Agency's Accessible Transportation Program

The Agency has a four-point program intended to eliminate undue obstacles from the federal transportation system:

1. regulation development
2. complaint resolution
3. inquiries
4. communications, monitoring and consultations

REGULATION DEVELOPMENT

Pursuant to subsection 63.1(1) of the *NTA, 1987*, the Agency may, with the approval of the Governor in Council, make regulations for the purpose of eliminating undue obstacles in the transportation network governed by the *NTA, 1987* to the mobility of persons with disabilities. Under federal regulatory procedures, approval of the Governor in Council must be obtained twice; first, approval to publish regulatory proposals in Part I of the *Canada Gazette* in order to obtain final public comment; second, final approval after public comments have been received and any necessary changes made to the regulations. The Agency's regulatory proposals are transmitted by the Minister of Transport to the Governor in Council. At present, the Agency is in the process of developing a number of sets of regulations.

Regulations Published for Public Comment in the *Canada Gazette*, Part I

- (i) Terms and Conditions of Carriage of Disabled Persons in Large Aircraft (30 seats or more)

These regulations establish the services to be provided to persons with a disability by Canadian carriers operating domestic services with large aircraft. These services represent largely "best practices" of the industry and cover services required by persons with disabilities during all stages of a journey. The services to be offered by carriers include: assistance in boarding and deplaning; transfer to wheelchair provided by the carrier and to the seat of the aircraft; carriage

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

without charge of mobility aids; disassembling and reassembling mobility aids; and carriage without charge of a service animal in the cabin of the aircraft.

A number of conditions for receiving the services have been included at the request of carriers, including a requirement for advance notice and in some cases taking advantage of pre-boarding. The regulations will also require carriers to accept the determination made by a person with a disability that the person does not require any extraordinary service during the flight.

These proposed regulations were sent to the Minister of Transport on March 2, 1992 for transmittal to the Special Committee of Council for approval to publish in Part I of the *Canada Gazette* for public comment. They were published on March 21, 1992 and Agency staff are currently analyzing the comments being submitted by the public, industry and other interested parties.

(ii) Training Standards for Transportation Personnel

These regulations will establish minimum training standards for the assistance of persons with disabilities by transportation personnel under federal jurisdiction (i.e. carrier personnel and personnel employed in transportation premises and facilities).

The proposal specifies that all employees dealing with the public must receive general awareness training on disability issues. In addition, employees providing physical assistance to passengers with disabilities, employees who are required to handle mobility aids (including disassembling and assembling) and employees who are required to handle special equipment must be trained in accordance with the requirements of their functions.

These proposed regulations were submitted to the Minister of Transport for transmittal to the Special Committee of Council on February 6, 1992. They were published in Part I of the *Canada Gazette* on March 21, 1992 and Agency staff are currently analyzing the comments being submitted.

Other Regulations Under Development

(i) Special Air Fare Policy

The Agency has determined that it is an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities to require payment of charges for the seat used by an assistant needed to provide

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

7

services over and above those which a carrier must provide, or for an additional seat or seats to accommodate a disability. It is therefore drafting regulations that would abolish these charges for travel within Canada in large aircraft (30 seats or more).

These regulations were originally included with the terms and conditions of carriage. However, they have been separated from the terms and conditions, and additional consultations are being held with the Air Transport Association of Canada and with groups representing persons with disabilities.

It is expected that these proposed regulations will be submitted to the Minister during the fourth quarter of 1992.

(ii) Multi-Modal Equipment Accessibility

The proposed regulations will cover accessibility features in transportation equipment in all modes of transportation under federal jurisdiction. The proposals are being developed in consultation with an advisory committee representing the disabled community, industry and federal government departments including Transport Canada. Two inquiries - one on ferries, the other on buses - are currently being undertaken and the results will be taken into consideration in the redrafting of the equipment standards. When these standards are amended, they will be distributed to the advisory committee members for comment prior to being submitted for Agency approval.

It is expected that these proposed regulations (with the possible exception of those dealing with buses) will be submitted to the Minister at the end of 1992.

(iii) Terms and Conditions of Carriage in Other Federal Modes of Transportation.

These proposed regulations will standardize the services to be provided to passengers with disabilities in modes of transportation other than air under federal jurisdiction.

The proposals are being developed in consultation with an advisory committee representing the disabled community, industry and federal government departments including Transport Canada.

Submission of these proposed regulations to the Minister is not expected until the fourth quarter of 1992.

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

(iv) Terms and Conditions of Carriage in Small Aircraft

The Agency has committed to developing regulations for small aircraft (less than 30 seats) which will cover services as well as fares for assistants or for additional seats required to accommodate a disability.

Agency staff is currently completing an inquiry report into the manner in which carriers operating small aircraft accept persons with disabilities. This report will likely make recommendations on proposed regulations and will be provided to industry for comment.

It is expected that these proposed regulations will be submitted to the Minister in the first quarter of 1993.

(v) Communication of Information to Persons with Disabilities

This initiative will standardize communication of information to those persons with sensory or cognitive impairments in all transportation modes under federal jurisdiction. Staff is currently developing draft regulations on this matter for consideration by the Agency.

Submission of these standards to the Minister is not expected until the summer of 1993.

(vi) Accessibility of Transportation Facilities (terminals)

Agency staff is currently considering draft standards developed by Transport Canada, as well as the Canadian Standards Association Barrier-Free Design standards, to determine how they can be incorporated into a regulatory proposal to cover transportation terminals in all modes under federal jurisdiction.

It is expected that these proposed regulations will be submitted to the Minister in the fall of 1993.

Initial Progress

There has been some criticism of the Government by groups that represent persons with disabilities for what is perceived as slow progress in the area of accessibility regulations. There have been a number of factors in the timing of the Agency's regulatory initiatives, including the fact that the promulgation of regulations is a complex process. It involves the issuance of a

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

9

public notice of the proposed content and the entering into a consultative procedure with consumers, with associations of and for persons with disabilities and with the carriers, to ensure that the proposal meets the needs and requirements of persons with disabilities and can be implemented by the carriers. Following this consultative process, the drafting of the regulations is completed and the Agency then enters into consultation with the Privy Council Office and Treasury Board for their approval prior to submission to the Minister of Transport for transmittal to the Governor in Council. In addition, the regulations are the first of their kind in Canada.

Two actions have been taken to help advance the numerous regulatory initiatives being undertaken by the Agency. Pursuant to the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities in which transportation is identified as a priority area, the Agency has been allocated additional resources (a total of \$ 0.9 million and nine person years over the five-year term of the Strategy) to accelerate its regulatory program. Also, in response to the second report of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons, the Government has indicated that passage of accessibility regulations under the *NTA, 1987* will be a priority.

COMPLAINT RESOLUTION

The *NTA, 1987* provides for each carrier or mode of transportation, as far as practicable, to conduct its operations in such a way that its fares, rates and conditions do not constitute an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities.

This policy applies to all transportation services which are under the authority of the *NTA, 1987*, and transportation equipment, facilities and terminals related to these transportation services.

Formal complaints to the Agency regarding obstacles to the mobility of a person with a disability are made under subsection 63.3(1) of the *NTA, 1987*. Should the Agency find that there is an undue obstacle, the Agency may order either or both of the taking of corrective measures or the payment of compensation for expenses arising out of the undue obstacle.

To date, the Agency has dealt with over 50 formal applications under section 63.3 of the *NTA, 1987*. (See Appendix 8.1.) Over 80 percent of all complaints relate to the air mode. (See

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

Appendix 8.1.) Most complaints concern passengers with mobility impairments who encounter obstacles with air carriers, in airport terminals or with airport ground services.

In 12 of these over 50 applications, the Agency has identified an undue obstacle. Corrective measures have ranged from ordering carriers to change their policies with respect to persons with disabilities to ensuring airport terminals have adequate seating for disabled persons. (See Appendix 8.2.)

In several cases, complaints have revealed systemic problems in the transportation network resulting in national inquiries to address the issues raised.

INQUIRIES

The Agency may, on application or of its own motion, inquire into a matter to determine whether there is an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities. The Agency has conducted or is in the process of conducting a number of these inquiries.

(i) "The Road to Accessibility: An Inquiry into Canadian Motor Coach Services"

The Minister of Transport has asked the National Transportation Agency to conduct an inquiry into the level and adequacy of accessible services currently offered on extra-provincial motor coaches, the necessity of making services accessible in accordance with a national standard and the financial implications of doing so. Agency Chairman, the Honourable Erik Nielsen, is chairing the inquiry. Public hearings will be held throughout Canada and a report will be presented to the Minister early in 1993.

(ii) Ground Services at Airports

At the request of the Canadian Paraplegic Association, the Agency is inquiring into whether the equipment and services offered by automobile rental agencies, taxis, limousines and airport shuttle buses operating at or from Canadian airports constitute undue obstacles to the mobility of persons with disabilities. This inquiry should be completed in the summer of 1992.

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

11

(iii) Policies of Canadian Air Carriers

The Agency has initiated a comprehensive inquiry into the policies, standards and practices of all Canadian air carriers with respect to the transportation of persons with disabilities. The first part of the report dealing with operators of large aircraft (30 seats or more) has been circulated to interested parties. The second part dealing with the question of accessibility to small aircraft services (less than 30 seats) will be circulated later in 1992. Following the receipt and consideration of comments, the finalized report and its recommendations will be presented for Agency consideration.

(iv) Ferry Services

In 1991, the Agency appointed three inquiry officers to determine the level of accessibility of federally-regulated ferry services. An interim report was released in January 1992 and circulated to interested parties for comment. Once comments have been received and analyzed, the Agency will consider a final report with recommendations.

COMMUNICATIONS, MONITORING AND CONSULTATIONS¹

The Agency has an active public communications program to inform Canadians with disabilities of their rights under the *NTA, 1987*. It has been equally active in monitoring developments in transportation, and in consulting industry and groups that represent persons with disabilities to provide the Agency with accurate information on the effectiveness of accessible transportation initiatives.

To foster an understanding of the Agency and its functions with respect to transportation services for persons with disabilities, staff have held meetings, consultations and information sessions with persons with disabilities and associations representing them, as well as with the transport industry and other governments including the United States' Government. Staff regularly deliver speeches and have participated in numerous exhibitions. In particular, Agency personnel were active members of the working group responsible for coordinating the federal exhibition at Independence '92. In addition, 15,000 brochures have been distributed explaining the Agency's powers in the area of accessible transportation and the complaint procedure in the case of an

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

undue obstacle in the public transportation system, and a number of national surveys of providers of transportation services and of consumers and organizations of and for persons with disabilities have been conducted.

U.S. LEGISLATION

Developments in the United States in the area of rights of persons with disabilities have been followed closely by the Canadian disabled community. Some believe that Canadian laws have lagged behind those of the U.S.

With respect to accessible transportation, American legislation is comprised of two acts (and their related rules): the *Air Carrier Access Act* and the *Americans with Disabilities Act*.

The *Air Carrier Access Act* was signed into law in October 1986. It prohibits discrimination on the basis of handicap by all air carriers and directs the Department of Transportation to promulgate a rule by a specified date to ensure non-discriminatory treatment of qualified handicapped individuals consistent with the safe carriage of all passengers on air carriers. This rule came into effect in April 1990 and includes general and administrative provisions as well as requirements concerning aircraft accessibility, terminal facilities and services to be provided to passengers with disabilities.

The *Americans with Disabilities Act* was signed into law in July 1990. It also prohibits discrimination on the basis of disability and deals with transportation, public and private sector employment, public accommodations and telecommunications relay services. The rule required to implement the transportation provisions of this Act came into effect in September 1991 and covers public transportation by rail, bus or any other conveyance (other than transportation by air, which is dealt with by the *Air Carrier Access Act*, and transportation by ferry, which is still under development) that provides the general public with general or special services on a regular and continuing basis.

As can be seen, there are a number of fundamental differences between American and Canadian legislation dealing with accessible transportation. In the U.S., the laws are based on a prohibition against discrimination and encompass all forms of transportation throughout the

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

13

country. These laws also stipulate a time frame for the promulgation of rules to implement the provisions of the acts. In Canada, the *NTA, 1987* states that undue obstacles may be removed by the Agency through the imposition of corrective action either by order or by the development of regulations. In addition, this Act applies only to carriers under federal jurisdiction (i.e. carriers under provincial and municipal jurisdictions do not come under its purview) and does not stipulate deadlines for bringing regulations into force.

As well in Canada, equality rights are protected under the *Canadian Human Rights Act* and, as such, a person who feels discriminated against by a carrier under federal jurisdiction can complain to the Canadian Human Rights Commission. The Commission has the authority to order the payment of compensation to a person who has suffered in respect of feelings or self respect resulting from discrimination. In accordance with section 63.2 of the *NTA, 1987*, the Agency and the Commission are coordinating their activities relating to transportation services provided to persons with disabilities.

Since the Americans have already enacted their accessibility rules and since a certain degree of harmonization is required in the North American context, Agency staff are examining the U.S. legislation. Nevertheless, the Canadian regulations may exceed the American ones in some areas. One example would be the special air fare policy.

FUTURE DIRECTION

In response to the Second Report of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons, the Government announced in December 1990 that a comprehensive review of relevant legislation would be conducted. This review was to identify amendments required to ensure that all federal statutes and regulations are compatible with the objectives of equal access, economic integration and effective participation by persons with disabilities.

This legislative review was undertaken in consultation with the disability community, with the Canadian Disability Rights Council (CDRC) being given a mandate from groups representing persons with disabilities throughout Canada to coordinate input to the review. In a September 1991 report, the CDRC called on the Federal Government to amend a number of laws simultaneously by means of an omnibus bill.

ACCESSIBLE TRANSPORTATION SERVICES FOR PERSONS WITH DISABILITIES

This omnibus bill was tabled on May 5, 1992. It proposes the amendment of six laws to improve the lives of persons with disabilities in a number of priority areas, including access to Canada's national transportation system. Specifically, it proposes that the *NTA, 1987* be amended by inserting the words "accessible" and "persons with disabilities" into the *NTA, 1987*'s declaratory clause so that it reads:

"...a safe, economic, efficient, and adequate network of viable and effective transportation services accessible to persons with disabilities...is essential to serve the transportation needs of shippers and travellers, including persons with disabilities..."

This revision makes meeting the needs of travellers with disabilities an integral part of the national transportation policy and emphasizes that access to transportation is a right of all Canadians.

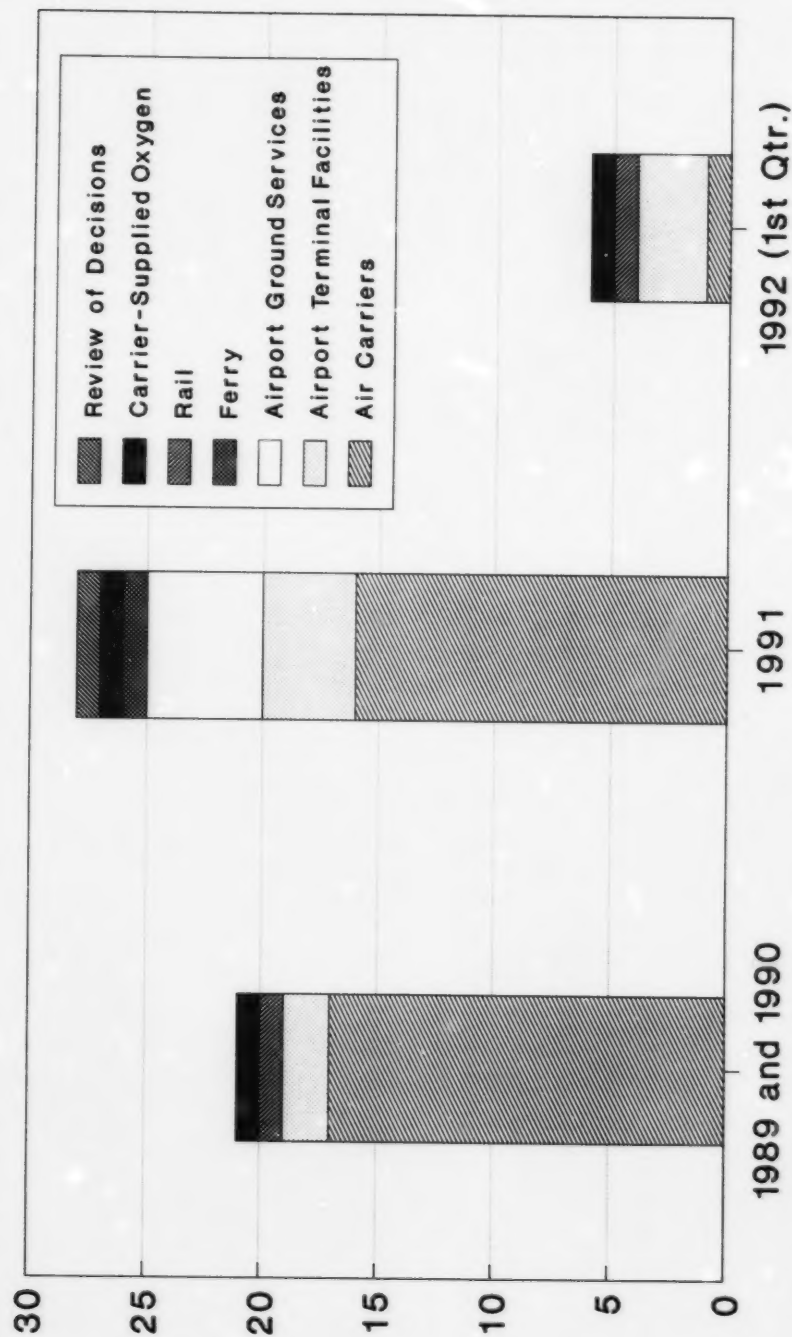
In addition, the Government announced, when tabling the omnibus bill, that all of the additional recommendations dealing with transportation contained in the CDRC report would be considered by the National Transportation Act Review Commission. Major proposals in the CDRC package include amendments to the *NTA, 1987* to require the Agency to ensure that persons with disabilities have access to all modes of transport through the making of regulations to remove all obstacles. These regulations should be made within a specified time period but should not require the approval of the Governor in Council. The establishment of a three-member standing committee to re-examine the effectiveness of existing regulations and of an Accessibility Committee to administer an Accessible Transport Fund to be used for financial support for complainants and for the conduct of independent research are also suggested.

This omnibus bill and the Agency's accessible transportation program demonstrate the Government's commitment to break down the barriers to equal access to Canada's transportation network.

Number of Complaints by Type 1989 to 1992

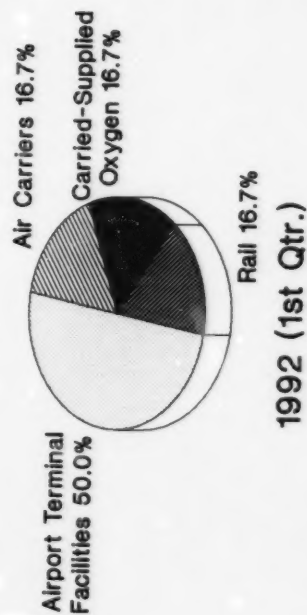
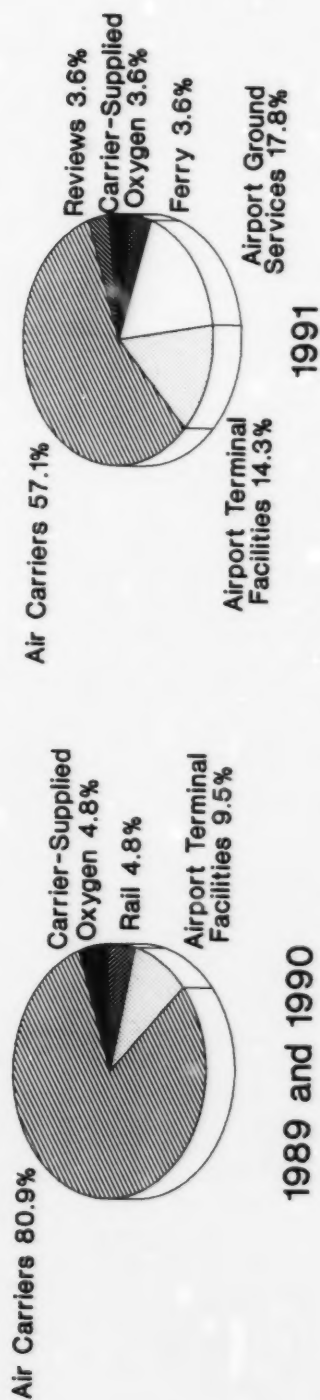
Type	1989 and 1990	1991	1992 (1st Qtr.)
Air Carriers	17	16	1
Airport Terminal Facilities	2	4	3
Airport Ground Services	0	5	0
Ferry	0	1	0
Rail	1	0	1
Carrier-Supplied Oxygen	1	1	1
Review of Decisions	0	1	0
Total	21	28	6

Number of Complaints by Type 1989 to 1992



Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Agency statistics

Number of Complaints by Type



Comprehensive Review Staff Working Group
National Transportation Agency of Canada
Source: Agency statistics

Decisions Taken by the National Transportation Agency where an Undue Obstacle was Found

Applicant	Complaint	Corrective Action
Cindy Trottier	The applicant was refused boarding by Canadian Partner (Ontario Express Ltd.)	By Order No. 1990-A-531 dated September 27, 1990, Ontario Express Ltd. was ordered to reverse its policy of refusing carriage of certain persons with disabilities on board small aircraft. The order also signified the Agency's intention to regulate the domestic air carriage of persons with disabilities in small aircraft and to establish minimum standards for the training of personnel of providers of transportation services, as well as to inquire into the policies of all Canadian air carriers regarding obstacles to the mobility of persons with disabilities.
William Hoch	The applicant was refused boarding by Canadian Partner (Ontario Express Ltd.)	In Decision No. 611-A-1990 dated December 5, 1990, the Agency states that, since Ontario Express Ltd. has agreed to comply with Order No. 1990-A-531 in respect of the Cindy Trottier application, no further corrective action need be taken. (This event took place prior to the issuance of the Cindy Trottier Order.)

Applicant	Complaint	Corrective Action
Neil Kelly	Due to inadequate signage at Pearson International Airport, Mr. Kelly's sister, who is disabled as a result of childhood polio, was required to stand for four hours while waiting for her flight.	By letter dated April 19, 1991, the Agency advised the applicant that Transport Canada had undertaken to install signs identifying seating and areas reserved for wheelchairs and travellers with disabilities.
Canadian National Institute for the Blind	The applicant requested an investigation into the inequities of service in the area of safety briefing material to passengers with visual disabilities.	By Orders No. 1991-A-340 and 341 dated June 25, 1991, Air Canada and Canadian Airlines International were ordered to provide, effective August 1, 1992, a reasonable number of copies of their safety briefing material in both braille and large print in addition to the personal safety briefing provided to passengers with visual disabilities. The carriers were further required to show cause why they should not also provide safety information on audio cassettes. The Agency is studying the carriers' replies.
Dr. K. Davey	The applicant was refused assistance to the washroom aboard an Air Canada flight.	By Decision No. 353-A-1991 dated July 3, 1991, Air Canada was instructed to make wheelchairs available on all aircraft equipped to store them and to provide assistance to the nearest on-board washroom facility for all persons with disabilities requiring such assistance.

p.2 of 5
App8.2

Applicant	Complaint	Corrective Action
Bernice Young	Mrs. Young's husband, who had a broken hip, was required to board an Ontario Express Ltd. aircraft unassisted.	In Decision No. 407-A-1991 dated July 23, 1991, the Agency states that, since Ontario Express Ltd. has agreed to comply with Order No. 1990-A-531 in respect of the Cindy Trotter application, no further corrective action need be taken. (This event took place prior to the issuance of the Cindy Trotter Order.)
George Reisman	The applicant was refused carriage by McIntosh Limousine Service at Pearson International Airport.	By Decision No. 453-MV-1991 dated August 20, 1991, McIntosh Limousine Service was ordered to provide transportation to all passengers with disabilities and to inform all of its drivers of this policy.
Applicant requested anonymity	The applicant claimed that the pick-up area assigned to Para-Transpo service at the Ottawa International Airport is located past the end of the protective canopy.	Since Transport Canada advised that it had investigated the matter and that the area in question was now fully covered by the canopy, the Agency decided that no further action was required.

Applicant	Complaint	Corrective Action
Rick Hansen	Canadian Airlines International did not deliver Mr. Hansen's wheelchair to the door of the aircraft upon arrival at Pearson International Airport's Terminal 3 causing him discomfort and indignity.	By letter dated November 22, 1991, the applicant was advised that, since the carrier had taken measures to correct the design flaw at the Terminal 3 gate area which was responsible for the undue obstacle at the time of the incident and since he was satisfied with the measures that had been taken, the Agency was terminating its consideration of the matter.
Tiina Runkla	Steep stairways, awkward handrails and the lack of elevators at the Halifax International Airport present an obstacle to the mobility of persons with disabilities.	An inspection of the airport by Agency and Transport Canada staff determined that the particular stairway in question had been removed and replaced by an elevator and that other improvements were being made by the authorities to facilitate accessibility. The applicant was advised by letter dated November 29, 1991 that, since the obstacle had been removed, no further corrective action was required.
Rachelle Halpenny	The applicant requested that an investigation be undertaken into Air Canada's procedures to ensure safe and timely handling of passenger-owned wheelchairs as well as into the quality and quickness of repairs to damaged wheelchairs while in the carrier's custody.	In Decision No. 596-A-1991 dated November 29, 1991, the Agency found that, although Air Canada's procedures for handling passenger-owned wheelchairs was an undue obstacle, there was no need at that time to order further remedial measures in light of undertakings by the carrier and its corrective strategy regarding improvement to the transportation of persons with disabilities. Also, the Agency requested Air Canada to submit a progress report on the on-going and proposed improvements one year following the date of the decision.

Applicant	Complaint	Corrective Action
Mr. & Mrs. W. Miles	The applicants received inadequate treatment from Canadian Airlines International with respect to the provision of wheelchairs and transportation to the baggage and customs areas at Terminal 3 and there are no seating accommodations, washroom facilities or emergency telephones available at the arrival gate.	By letter dated March 4, 1992, the applicants were advised that, as a result of subsequent actions by the carrier and the airport authority, no further corrective actions needed to be taken.

This report is the eighth of a series:

1. Rail Competitive Access (ISBN -- 0-662-19522-1)
2. Rail Rationalization (ISBN -- 0-662-19523-X)
3. An Integrated and Competitive Transportation System: Meeting Shipper and Traveller Needs (ISBN -- 0-662-19524-8)
4. Railway Compensatory Rates (ISBN -- 0-662-19534-5)
5. Railway Captive Shippers (ISBN -- 0-662-19526-4)
6. The Shipping Conferences Exemption Act, 1987 (ISBN -- 0-662-19528-0)
7. Accessing Continental Rail Networks (ISBN -- 0-662-19525-6)
8. Accessible Transportation Services for Persons with Disabilities (ISBN -- 0-662-19529-9)



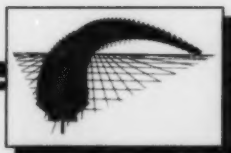
Office national
des transports
du Canada

National
Transportation
Agency of Canada

L'accessibilité des services de transport pour les personnes handicapées

*Un rapport de travail à la
Commission d'examen de la
Loi sur les transports nationaux*

Mai 1992



Canada

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992
No de catalogue TW4-1/8-1992F
ISBN 0-662-97423-9

This report is also available in English
Ce rapport est imprimé sur du papier recyclé

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

SOMMAIRE

En vertu de l'article 3 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux (LTN 1987)*, chaque transporteur ou mode de transport doit fournir des services d'une façon qui ne constitue pas un obstacle abusif à la circulation des personnes, y compris les personnes handicapées. Les articles 63.1 à 63.4 de la *LTN 1987* énoncent les pouvoirs de l'Office national des transports concernant le transport des personnes handicapées. Ces pouvoirs comprennent celui de faire enquête pour établir si la façon dont un service est offert constitue un obstacle abusif et celui d'adopter des règlements afin de supprimer ces obstacles dans le réseau de transport régi par la *LTN 1987*.

L'Office a un programme en quatre points pour s'acquitter de ses responsabilités concernant l'accessibilité au transport. Sur le plan de l'élaboration de règlements, l'Office travaille à l'heure actuelle à bon nombre de projets traitant des conditions de transport des personnes handicapées, des normes de formation du personnel du transport, de la transmission de renseignements et de l'accessibilité de l'équipement et des installations des terminaux.

Le règlement proposé concernant la formation du personnel et les conditions applicables aux transporteurs utilisant de gros aéronefs a fait l'objet d'une publication préalable dans la *Gazette du Canada*, en mars 1992, pour inviter le public à formuler ses commentaires.

En ce qui a trait au règlement des différends, l'Office a traité plus de 50 demandes en règle, dont la plupart touchent le mode de transport aérien et les personnes ayant un handicap moteur. Dans 12 cas, l'Office a cerné un obstacle abusif.

Quant aux enquêtes visant à déterminer s'il existe un obstacle abusif à la circulation des personnes handicapées, certaines d'entre elles ont été menées par l'Office ou sont en cours, notamment des enquêtes sur le niveau d'accessibilité des services d'autocars, de traversiers et aériens ainsi que les services de transport de surface aux aéroports.

Enfin, en ce qui concerne les communications, le suivi et les consultations, l'Office dispose de programmes pour informer les personnes handicapées de leurs droits en vertu de la *LTN 1987*, pour suivre les progrès dans le transport et pour consulter le secteur privée et les groupes représentant les personnes handicapées afin d'obtenir des renseignements sur l'efficacité des projets de transport accessible.

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

La législation des États-Unis concernant le transport accessible comprend deux lois : l'*Air Carrier Access Act* et l'*Americans with Disabilities Act*. Ces lois sont fondamentalement différentes de la loi canadienne en ce qu'elles sont basées sur l'interdiction de discriminer et qu'elles chapeautent toutes les formes de transport partout aux États-Unis.

La révision proposée à l'article 3 de la *LTN 1987* dans un projet de loi d'ensemble, déposé le 5 mai 1992, établit clairement que la satisfaction des besoins des voyageurs handicapés fait partie intégrante de la politique nationale des transports.

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

3

INTRODUCTION

Selon la Politique nationale des transports énoncée à l'article 3 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux (LTN 1987)*, les fournisseurs de services de transport doivent exploiter leurs services d'une façon qui ne constitue pas un obstacle abusif à la circulation des personnes, y compris des personnes handicapées. La *LTN 1987* donne à l'Office national des transports la responsabilité d'éliminer les obstacles abusifs dans le réseau de transport visé par la *LTN 1987*, soit les services de transport aérien, ferroviaire, par traversier et par autocar Roadcruiser du CN.

En vertu de l'article 63.3 de la *LTN 1987*, l'Office peut enquêter, entendre la cause et rendre une décision, de sa propre initiative ou sur demande, établissant si la façon dont un service est fourni à une personne handicapée constitue un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes handicapées. Lorsqu'il établit qu'il existe un obstacle abusif, l'Office peut ordonner le versement d'une indemnité au plaignant en raison de cet obstacle et il peut aussi prendre des mesures correctives pour éliminer l'obstacle du réseau de transport.

La Loi confère également à l'Office le pouvoir, avec l'approbation du gouverneur en conseil, d'adopter des règlements afin d'éliminer tous obstacles indus dans le réseau de transport. Plus précisément, l'article 63.1 confère à l'Office le pouvoir de régir :

- les prix et conditions de transport des personnes handicapées;
- la conception et la construction de moyens de transport, ainsi que des installations et locaux connexes, et leur modification;
- la formation du personnel qui est en contact avec les personnes handicapées;
- la transmission de renseignements aux personnes handicapées;
- la signalisation.

Ce rapport de travail brosse le tableau des activités de l'Office en regard du transport accessible depuis 1988.

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

CONTEXTE

Au Canada, la protection des droits d'égalité est, depuis 1985, enchâssée dans l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Au cours de la dernière décennie, les personnes handicapées se sont organisées au palier local, provincial et national et il en découle une sensibilisation accrue à la nécessité de renforcer la protection des droits de la personne en ce qui concerne les Canadiens handicapés.

En réponse à ces préoccupations, le gouvernement a consenti à amender le projet de loi C-18 pour mettre en place un système pour la réglementation des services aériens, ferroviaires, de traversiers et d'autocars Roadcruiser du CN semblable, quant à la forme, au système de la Commission canadienne des transports (CCT) en vigueur à ce moment-là, mais plus explicite. Le gouvernement a aussi consenti à amender le projet de loi pour transmettre à l'Office les pouvoirs de la CCT d'agir dans les secteurs des prix, des taux et des conditions applicables à la fourniture de services aériens aux personnes handicapées. Ainsi, le gouvernement a accepté de mettre dans la législation sur le transport les normes d'accessibilité allant au-delà des conditions plutôt que dans la législation sur les droits de la personne.

Au moment de la proclamation de la *LTN 1987*, malgré le fait que le gouvernement ait convenu que les normes d'accessibilité devaient être élaborées dans le cadre de la législation sur le transport, il n'avait pas encore décidé s'il y avait lieu de prendre les règlements d'accessibilité en vertu d'une loi de transport modale, ni à qui devait incomber la responsabilité de mettre en application les normes.

Par conséquent, lorsque la *LTN 1987* est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1988, elle ne conférait à l'Office que des pouvoirs limités en ce qui concerne les services de transport des personnes handicapées. Celui-ci devait seulement mener des enquêtes pour déterminer s'il existait un obstacle à la circulation des personnes handicapées et adopter des règlements concernant les prix, les taux et les conditions applicables à la fourniture de services aériens aux personnes handicapées.

En juillet 1988, la *LTN 1987* était modifiée pour donner à l'Office des pouvoirs concernant les normes d'accessibilité pour tous les modes de compétence fédérale.

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

5

Programme de l'Office sur l'accessibilité au transport

L'Office s'est donné un programme en quatre points visant à éliminer les obstacles abusifs du réseau de transport fédéral :

1. élaboration des règlements;
2. règlement des plaintes;
3. enquêtes;
4. communications, suivi et consultations.

ÉLABORATION DE RÈGLEMENTS

En vertu du paragraphe 63.1(1) de la *LTN 1987*, l'Office peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, adopter des règlements afin d'éliminer tous obstacles indus, dans le réseau de transport régi par la *LTN 1987*, à la circulation des personnes handicapées. En vertu des procédures réglementaires fédérales, l'approbation du gouverneur en conseil doit être obtenue à deux reprises, soit pour la publication du projet de règlement dans la partie I de la *Gazette du Canada* afin d'obtenir les commentaires du public ainsi que pour toute modification apportée au règlement à la suite des commentaires du public reçus. Le projet de règlement est remis au gouverneur en conseil par le ministre des Transports. À l'heure actuelle, l'Office oeuvre à élaborer divers règlements.

Publication préalable d'un règlement dans la partie I de la *Gazette du Canada*

- (i) Conditions du transport des personnes handicapées à bord d'aéronefs gros porteurs (30 places ou plus)

Ce règlement établit les services que doivent fournir aux personnes handicapées les transporteurs canadiens assurant des services intérieurs au moyen de gros aéronefs. Ces services comprennent principalement les « meilleures pratiques » de l'industrie et couvrent les services requis par les personnes handicapées à toutes les étapes d'un voyage. Les services que doivent offrir les transporteurs comprennent l'assistance à l'embarquement et au débarquement, le transfert de la personne au fauteuil roulant du transporteur aérien, et puis à son siège, le transport sans frais

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

des aides nécessaires à la motricité, le démontage et le remontage des aides à la motricité ainsi que le transport sans frais d'un animal guide dans la cabine de l'aéronef.

Un certain nombre de conditions à la prestation de ces services ont été intégrées à la demande des transporteurs, notamment la nécessité d'un préavis et, dans certains cas, l'obligation de se prévaloir de l'embarquement prioritaire. Le règlement obligera aussi les transporteurs à accepter la décision de la personne handicapée qui ne désirera aucun service particulier durant le vol.

Ce projet de règlement a été envoyé au ministre des Transports le 2 mars 1992 afin qu'il le transmette au Comité spécial du Conseil, en vue de l'approbation de la publication préalable dans la partie I de la *Gazette du Canada*. Il a fait l'objet de la publication préalable le 21 mars 1992. À l'heure actuelle, le personnel de l'Office analyse les commentaires du public, de l'industrie et des autres ministères du gouvernement.

(ii) Normes de formation du personnel du transport

Ce règlement établira les normes de formation minimales pour l'assistance des personnes handicapées par le personnel de transport de compétence fédérale (personnel du transporteur et personnel travaillant dans des locaux et des installations de transport).

Le projet précise que tous les employés traitant avec le public doivent recevoir une sensibilisation générale dans les domaines liés aux personnes handicapées. En outre, les employés appelés à fournir une aide physique aux passagers handicapés, ceux appelés à manipuler des aides à la motricité (y compris le démontage et le remontage) et ceux qui sont appelés à manipuler du matériel spécialisé doivent recevoir une formation adaptée aux besoins de leurs fonctions.

Le projet de règlement a été présenté au ministre des Transports pour qu'il le transmette au Comité spécial du Conseil le 6 février 1992. Il a fait l'objet d'une publication préalable dans la partie I de la *Gazette du Canada* le 21 mars 1992. À l'heure actuelle, le personnel de l'Office effectue l'analyse des commentaires reçus.

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

7

Autres règlements en élaboration

(i) Politique sur les prix spéciaux de transport aérien

L'Office a déterminé que c'est poser un obstacle abusif à la circulation des personnes handicapées que d'exiger le versement de frais supplémentaires pour la place utilisée par un assistant, dont la présence est requise pour fournir des services autres que ceux fournis obligatoirement par le transporteur, ou pour une place supplémentaire nécessitée par un handicap. Par conséquent, il travaille à la rédaction d'un règlement visant à abolir ces frais sur les vols à l'intérieur du Canada à bord des gros (30 places ou plus).

À l'origine, ce règlement faisait partie des conditions de transport. Toutefois, il a été retranché des conditions. Des consultations supplémentaires sont tenues à ce sujet auprès de l'Air Transport Association of Canada et de groupes représentant les personnes handicapées.

Il est prévu que le projet de règlement sera présenté au Ministre au dernier trimestre de 1992.

(ii) Accessibilité de l'équipement multimodal

Le projet de règlement visera les caractéristiques d'accessibilité de l'équipement de transport de tous les modes de transport de compétence fédérale. Les dispositions proposées sont élaborées de concert avec un comité consultatif représentant les personnes handicapées, l'industrie et les ministères du gouvernement fédéral, dont Transports Canada. Deux enquêtes, l'une sur les traversiers, l'autre sur les autocars, sont en cours. Les résultats seront pris en considération dans la reformulation des normes concernant l'équipement. Une fois ces normes modifiées, elles seront acheminées aux membres du comité consultatif pour qu'ils formulent leurs commentaires avant d'être soumises à l'Office pour approbation.

Il est prévu que ce projet de règlement sera présenté au Ministre à la fin de 1992 (à l'exception de celui traitant des autocars).

(iii) Conditions de transport dans d'autres modes de transport de compétence fédérale

Ce projet de règlement vise à normaliser les services qui doivent être fournis aux passagers handicapés dans les modes de transport de compétence fédérale autres que le mode aérien.

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

Les propositions sont élaborées de concert avec un comité consultatif représentant les personnes handicapées, le secteur privé et les ministères du gouvernement fédéral, dont Transports Canada.

Ce projet de règlement ne devrait être présenté au Ministre qu'au cours du dernier trimestre de 1992.

(iv) Conditions de transport à bord des petits aéronefs

L'Office s'est engagé à élaborer un règlement concernant les petits aéronefs (moins de 30 places) pour englober les services ainsi que les prix exigés des assistants ou des places supplémentaires nécessitées par un handicap.

À l'heure actuelle, le personnel de l'Office rédige un rapport d'enquête sur la façon dont les transporteurs utilisant de petits aéronefs acceptent les personnes handicapées. Ce rapport renfermera probablement des recommandations quant au projet de règlement et sera mis à la disposition de l'industrie pour commentaires.

Il est prévu que ce projet de règlement sera présenté au Ministre au cours du premier trimestre de 1993.

(v) Transmission de renseignements aux personnes handicapées

Ce projet vise à normaliser la transmission d'information aux personnes ayant un handicap de la perception ou de l'apprentissage dans tous les modes de transport de compétence fédérale. Le personnel s'occupe présentement d'élaborer sur cette question une politique à soumettre à l'étude de l'Office.

La présentation de ces normes au Ministre ne devrait pas avoir lieu avant l'été 1993.

(vi) Accessibilité des installations de transport (terminus)

Le personnel de l'Office étudie présentement des ébauches de normes élaborées par Transports Canada, ainsi que les normes de conception pour accès facile de l'Association canadienne des normes, afin de déterminer comment elles peuvent être intégrées à un projet de règlement pour régir les terminaux de transport de tous les modes relevant de la compétence fédérale.

Il est prévu que ce projet de règlement sera présenté au Ministre à l'automne de 1993.

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

9

Progrès initial

Il y a eu des critiques à l'égard du gouvernement de la part de groupes qui représentent les personnes handicapées concernant ce qui est perçu comme la lenteur des progrès dans le secteur de la réglementation de l'accessibilité. De nombreux facteurs ont influé sur le choix du moment pour les projets de l'Office, notamment la complexité du processus de proclamation des règlements. En effet, ce processus comporte la publication d'un avis public du contenu proposé, en plus du recours à un processus de consultations auprès des consommateurs, des associations de personnes handicapées et pour les personnes handicapées, et des transporteurs. Il vise à assurer que le projet répond aux besoins et aux exigences des personnes handicapées et peut être mis en oeuvre par les transporteurs. À la suite du processus de consultation, la rédaction du règlement est achevée et l'Office entame les consultations avec le Bureau du Conseil privé et le Conseil du Trésor en vue d'obtenir leur approbation avant de le présenter au ministre des Transports, qui le transmet au gouverneur en conseil. De plus, le règlement est le premier du genre au Canada.

Deux mesures ont été prises pour aider à faire progresser les nombreux projets réglementaires de l'Office. Dans le cadre de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées, qui désigne le transport comme un secteur prioritaire, l'Office s'est vu attribuer des ressources supplémentaires, en l'occurrence, un total de 0,9 million de dollars et neuf années-personnes au cours de la période de cinq ans que doit durer la stratégie pour accélérer son programme de réglementation. En outre, en réponse au deuxième rapport du Comité permanent des droits de la personne et de la situation des personnes handicapées, le gouvernement a fait savoir que l'adoption de règlements sur l'accessibilité en vertu de la *LTN 1987* sera traitée comme une priorité.

RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

La *LTN 1987* prévoit que chaque transporteur ou chaque mode de transport, dans la mesure du possible, doit se livrer à ses activités d'une façon à ce que ses prix, ses taux et ses conditions ne constituent pas un obstacle abusif à la circulation des personnes handicapées.

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

Cette politique s'applique à tous les services de transport régis par la *LTN 1987* et à l'équipement, aux installations et aux terminus de transport connexes à ces services de transport.

En vertu du paragraphe 63.3(1) de la *LTN 1987*, une plainte officielle peut être déposée à l'Office concernant les obstacles à la circulation des personnes handicapées. Si l'Office détermine qu'il existe un obstacle abusif, il peut ordonner soit la prise de mesures correctives soit le versement d'une indemnité pour les dépenses découlant de l'obstacle abusif.

Jusqu'ici, l'Office a traité plus de 50 demandes officielles en vertu de l'article 63.3 de la *LTN 1987* (voir Annexe 8.1). Plus de 80 p. cent de toutes les plaintes ont trait au mode de transport aérien (voir Annexe 8.1). La plupart des plaintes se rapportent à des passagers atteints d'un handicap moteur qui rencontrent des obstacles auprès des transporteurs, dans les terminaux de transport ou dans les services de surface aux aéroports.

Dans 12 de ces 50 demandes et plus, l'Office a établi qu'il existait un obstacle abusif. Des mesures correctives ont été prises, variant d'un ordre donné au transporteur de modifier sa politique concernant les personnes handicapées à assurer qu'il y ait des places adéquates pour les personnes handicapées aux aéroports (voir Annexe 8.2).

Dans plusieurs cas, les plaintes ont révélé des problèmes dans toute l'étendue du réseau, ce qui a mené à une enquête à l'échelle nationale pour traiter des problèmes soulevés.

ENQUÊTES

L'Office peut, de sa propre initiative ou sur demande, enquêter sur toute question pour déterminer s'il existe un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes handicapées. Bon nombre de ces enquêtes ont été tenues ou sont en cours à l'Office.

- (i) « En route vers l'accessibilité : une enquête sur les services d'autocars canadiens »

Le ministre des Transports a demandé à l'Office de tenir une enquête sur le niveau et la suffisance des services accessibles offerts à l'heure actuelle sur les autocars extra-provinciaux, la nécessité de rendre ces services accessibles conformément à une norme nationale et les

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

11

répercussions financières de cette mesure. Le président de l'Office, l'honorable Erik Nielsen, préside l'enquête. Les audiences publiques seront tenues partout au Canada et un rapport sera présenté au Ministre au début de 1993.

(ii) Les services de transport de surface aux aéroports

À la demande de l'Association canadienne des paraplégiques, l'Office enquête pour déterminer si l'équipement et les services offerts par les agences de location de voitures, les taxis, les limousines et les autobus de navette d'aéroport assurant des services aux aéroports canadiens ou au départ de ceux-ci constituent des obstacles abusifs à la circulation des personnes handicapées. Cette enquête devrait être achevée à l'été de 1992.

(iii) Politiques des transporteurs aériens canadiens

L'Office a lancé une enquête globale sur les politiques, les normes et les pratiques de tous les transporteurs aériens canadiens concernant le transport des personnes handicapées. La première partie du rapport traitant des utilisateurs de gros aéronefs de plus de 30 places a été diffusée aux intéressées. La seconde partie traitant de la question de l'accessibilité aux services assurés au moyen de petits aéronefs de moins de 30 places sera diffusée au printemps de 1992. Après réception et examen des commentaires, le rapport en version finale et ses recommandations seront présentés à l'examen de l'Office.

(iv) Services de traversiers

En 1991, l'Office a nommé trois agents d'enquête pour déterminer le niveau d'accessibilité des services de traversiers régis par le gouvernement fédéral. Un rapport provisoire a été produit en janvier 1992 et diffusé aux parties intéressées pour commentaires. Une fois les commentaires reçus et analysés, l'Office examinera le rapport final comportant des recommandations.

TRANSMISSION, SUIVI ET CONSULTATIONS

L'Office a un programme de consultations publiques en cours pour informer les Canadiens handicapés de leurs droits en vertu de la *LTN 1987*. Il a été également actif dans le suivi des

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

progrès dans le transport et dans les consultations avec l'industrie et des groupes qui représentent les personnes handicapées pour fournir à l'Office des renseignements exacts sur l'efficacité des projets d'accessibilité au transport.

Afin de favoriser une compréhension de l'Office et de ses fonctions en ce qui concerne les services de transport des personnes handicapées, le personnel a tenu des réunions, des consultations et des séances d'information à l'intention des personnes handicapées et des associations les représentant, de même qu'à l'intention de l'industrie du transport et d'autres gouvernements, dont celui des États-Unis. Le personnel a prononcé régulièrement des discours et participé à de nombreuses expositions. Plus particulièrement, les employés de l'Office ont été des membres actifs du groupe de travail chargé de coordonner l'exposition fédérale à l'occasion d'Autonomie 92. De plus, 15 000 brochures ont été distribuées pour expliquer les pouvoirs de l'Office dans le domaine du transport accessible et le mécanisme de plaintes en cas d'obstacle indu dans le réseau de transport public. De plus, il a mené bon nombre de sondages nationaux auprès des fournisseurs de services de transport, de consommateurs et d'organisations de personnes handicapées et pour les personnes handicapées.

LÉGISLATION DES ÉTATS-UNIS

Les progrès accomplis aux États-Unis sur le plan des droits des personnes handicapées ont été suivis de très près par les groupes canadiens représentant les personnes handicapées, qui sont d'avis que les lois canadiennes accusent un retard sur celles des États-Unis.

En ce qui concerne le transport accessible, la législation américaine se compose de deux lois et de leurs règlements connexes, soit l'*Air Carrier Access Act* et l'*Americans with Disabilities Act*.

L'*Air Carrier Access Act* a reçu force de loi en octobre 1986. Elle interdit la discrimination sur le fondement d'un handicap par tous les transporteurs aériens et ordonne au ministère des transports de promulguer une règle à une date précisée. Celle-ci vise à assurer le traitement non discriminatoire des personnes handicapées correspondant à la définition de ce terme tout en assurant le transport sûr de tous les passagers des transporteurs aériens. Cette règle est entrée en vigueur en avril 1990 et comprend des dispositions générales et administratives ainsi que des

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

13

exigences concernant l'accessibilité des aéronefs, des installations et des services d'aérogare devant être mis à la disposition des passagers handicapés.

L'*Americans with Disabilities Act* a reçu force de loi en juillet 1990. Elle interdit aussi la discrimination sur le fondement d'un handicap et traite de l'accès au transport, de l'emploi dans le secteur public et privé, des locaux publics et des services de télécommunications. Cette règle, qui était nécessaire à la mise en oeuvre des dispositions de cette loi en matière de transport, est entrée en vigueur en septembre 1991. Elle englobe le transport public par chemin de fer, autocar ou tout autre moyen de transport (à l'exception du transport aérien, qui est traité dans l'*Air Carrier Access Act*, et le transport par traversier, qui est en cours d'élaboration), fournissant au public des services généraux ou spécialisés de façon régulière et continue.

Comme on peut le constater, il existe des différences fondamentales entre les législations américaine et canadienne traitant du transport accessible. Aux États-Unis, les lois sont basées sur l'interdiction d'exercer toute discrimination et englobent toutes les formes de transport partout au pays. En outre, ces lois fixent un délai pour la promulgation de règles concernant l'entrée en vigueur des dispositions des lois. Au Canada, la *LTN 1987* prévoit que l'Office peut éliminer les obstacles indus en imposant des mesures correctives soit par arrêté, soit par règlement. De plus, cette loi s'applique aux seuls transporteurs relevant de la compétence fédérale (les transporteurs relevant de compétence provinciale et municipale ne sont pas visés par cette loi) et ne prévoit pas de délai pour la mise en vigueur du règlement.

Au Canada, en outre, les droits d'égalité ont été enchâssés dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. À ce titre, toute personne qui estime avoir été victime de discrimination de la part d'un transporteur relevant de compétence fédérale peut porter plainte à la Commission canadienne des droits de la personne. La Commission a les pouvoirs d'ordonner le versement d'une indemnité à une personne qui a subi un préjudice moral à la suite de la discrimination. Conformément à l'article 63.2 de la *LTN 1987*, l'Office et la Commission coordonnent leurs activités concernant les services de transport fournis aux personnes handicapées.

Puisque les États-Unis ont déjà promulgué leurs règles d'accessibilité et que le contexte nord-américain nécessite une certaine mesure d'harmonisation, le personnel de l'Office se livre à un examen de la législation américaine. Néanmoins, il se peut que les règlements canadiens aillent au-delà des règlements américains sur certains aspects. Un exemple serait la politique un passager / un prix.

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

ORIENTATION FUTURE

En réponse au deuxième rapport du Comité permanent des droits de la personne et de la situation des personnes handicapées, le gouvernement a annoncé en décembre 1990 qu'il procéderait à un examen complet de la législation pertinente. Cet examen devait cerner les modifications requises pour assurer que tous les règlements et les lois fédéraux sont compatibles avec les objectifs d'égalité d'accès, d'intégration économique et de participation efficace des personnes handicapées.

Cet examen de la législation a été entrepris de concert avec la collectivité des handicapés. Un mandat a été donné au Conseil canadien des droits des personnes handicapées (CCDPH) par les groupes représentant les personnes handicapées partout au Canada afin de coordonner leur participation à l'examen. Dans le rapport de septembre 1991, le CCDPH demandait au gouvernement fédéral de modifier plusieurs lois simultanément par le truchement d'un projet de loi d'ensemble.

Ce projet de loi d'ensemble a été déposé le 5 mai 1992. Il propose la modification de six lois afin d'améliorer la qualité de vie de personnes handicapées dans plusieurs domaines prioritaires, comme l'accès au réseau national de transport du Canada. Plus précisément, il propose que la *LTN 1987* soit modifiée par l'ajout des mots « accessible » et « personnes handicapées » dans la clause déclaratoire de la *LTN 1987* de façon à ce qu'elle se lise ainsi :

« la mise en place d'un réseau sûr, rentable et bien adapté de services de transport viables et efficaces, **accessible aux personnes handicapées** ... est essentielle à la satisfaction des besoins des expéditeurs et des voyageurs, **y compris des personnes handicapées**, en matière de transports... ».

Cet examen établit clairement que la satisfaction des besoins des voyageurs handicapés fait partie intégrante de la politique nationale des transports et précise que l'accès au transport constitue un droit pour tous les Canadiens.

En outre, lors de la présentation à la Chambre de la loi d'ensemble, le gouvernement a annoncé que toutes les recommandations supplémentaires qui touchent aux questions de transport contenues dans le rapport du CCDPH seraient prises en considération par le Conseil. Parmi les

L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

15

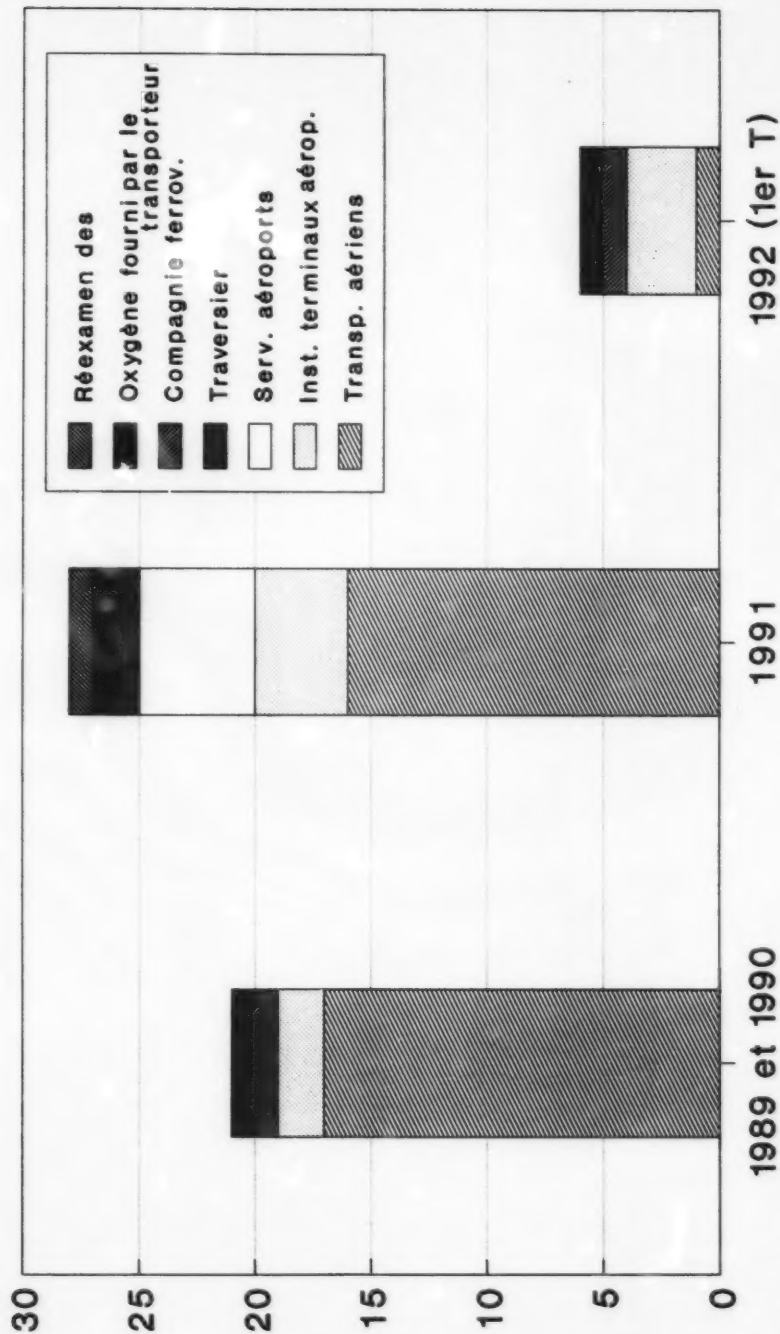
principales propositions de la marche globale du CCDPH, il y a celle qui touche les projets de modification de la *LTN 1987*, laquelle exigerait de l'Office qu'il assure, au moyen de la rédaction de règlements qui supprimeraient tout obstacle, que les personnes handicapées aient accès à tous les modes de transport. Ces règlements devraient être rédigés conformément à un délai déterminé, mais ne devraient pas nécessiter l'approbation du gouverneur en conseil. Il est également proposé qu'on crée un comité permanent de trois membres, lequel assurerait le réexamen de l'efficacité des règlements actuels, et un comité d'accessibilité qui serait chargé de l'administration d'un fonds pour l'accessibilité au transport. Ce fonds aurait pour but de fournir un appui financier aux requérants et financerait la recherche indépendante.

La loi d'ensemble et le programme d'accessibilité de l'Office démontrent l'engagement du gouvernement à rompre les barrières pour l'accès équitable au réseau de transport du Canada.

Nombre de plaintes selon le type (1989 à 1992)

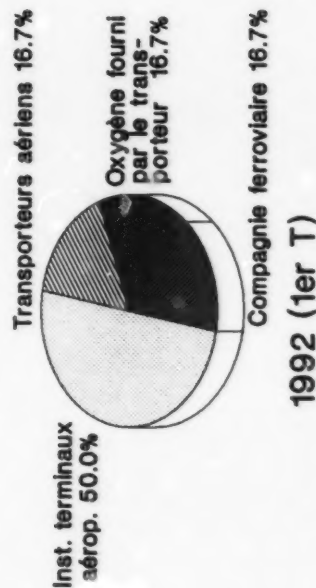
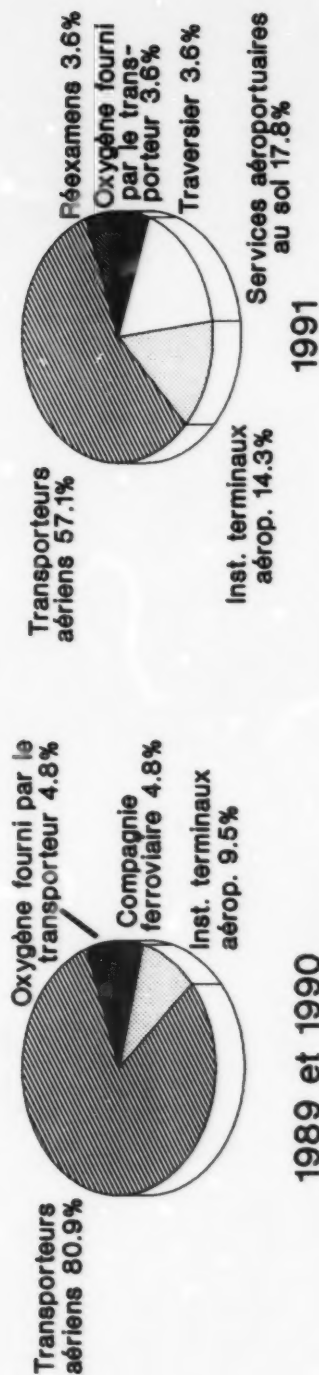
Type	1989 et 1990	1991	1992 (1er T)
Transporteurs aériens	17	16	1
Installations aux terminaux aéroportuaires	2	4	3
Services aéroportuaires au sol	0	5	0
Traversier	0	1	0
Compagnie ferroviaire	1	0	1
Oxygène fourni par le transporteur	1	1	1
Réexamen des décisions	0	1	0
	---	---	---
Total	21	28	6

Nombre de plaintes selon le type (1989 à 1992)



Groupe de travail sur l'examen exhaustif
Office national des transports du Canada
Source : Statistiques de l'Office

Nombre de plaintes selon le type



Décisions rendues par l'Office national des transports lors de causes comprenant l'existence d'un obstacle

Demandeur	Plainte	Mesure corrective
Cindy Trottier	La plaignante s'est vu refuser l'embarquement par Canadian Partner (Ontario Express Ltd.)	Dans son arrêté no 1990-A-531 datée du 27 septembre 1990, l'Office ordonnait à Ontario Express Ltd. d'abandonner sa politique consistant à refuser l'accès à bord de petits aéronefs à certaines personnes handicapées. En même temps, l'arrêté signalait l'intention de l'Office de réglementer le transport aérien intérieur de personnes handicapées à bord des petits aéronefs, d'établir des normes minimales pour la formation du personnel des fournisseurs de services de transport et aussi de faire enquête sur les politiques de tous les transporteurs aériens canadiens concernant les obstacles aux possibilités de déplacement des personnes handicapées.
William Hoch	Le plaignant s'est vu refuser l'embarquement par Canadian Partner (Ontario Express Ltd.)	Dans sa décision no 611-A-1990 datée du 5 décembre 1990, l'Office déclare que, puisque Ontario Express Ltd. a accepté de se conformer à l'arrêté no 1990-A-531 concernant la plainte logée par Cindy Trottier, il n'y a pas lieu de prendre d'autres mesures correctives. (Cet événement est antérieur au prononcé de la décision dans l'affaire Cindy Trottier.)

p. 1/5
Ann8.2

Demandeur	Plainte	Mesure corrective
Neil Kelly	En raison de la signalisation inadéquate à l'aéroport international Pearson, la soeur de M. Kelly, qui est handicapée à la suite d'une attaque de polio infantile, a dû demeurer debout pendant quatre heures dans l'attente de son vol.	Dans une lettre datée du 19 avril 1991, l'Office informait le plaignant que Transports Canada avait entrepris d'installer des panneaux pour désigner les sièges et les endroits réservés aux fauteuils roulants et aux voyageurs handicapés.
Institut national canadien pour les aveugles	Le plaignant a demandé qu'une enquête soit faite sur les inégalités dans les services quant au plan des documents d'information sur la sécurité destinés aux passagers atteints d'un handicap visuel.	Dans ses arrêtés nos 1991-A-340 et 341 datées du 25 juin 1991, l'Office ordonnait à Air Canada et aux Lignes aériennes Canadien International de fournir, à compter du 1er août 1992, un nombre raisonnable d'exemplaires de leurs documents d'information sur la sécurité en braille comme en gros caractères, en plus de l'exposé de sécurité individuel donné aux passagers atteints d'un handicap visuel. En outre, les transporteurs étaient tenus de démontrer ce qui les empêchait de fournir aussi des renseignements de sécurité sur cassettes audio. L'Office étudie les réponses des transporteurs.
Dr K. Davey	Le plaignant s'est vu refuser une aide pour aller à la salle de toilettes à bord d'un vol d'Air Canada.	Dans la décision no 353-A-1991 datée du 3 juillet 1991, Air Canada a reçu l'ordre de fournir des fauteuils roulants sur tous les aéronefs équipés pour leur rangement et de fournir, à toutes les personnes handicapées qui en ont besoin, de l'aide pour se rendre à la salle de toilettes la plus proche.

Demandeur	Plainte	Mesure corrective
Bernice Young	Le mari de Mme Young, qui avait un hanche fracturée, a dû monter à bord d'un appareil d'Ontario Express Ltd. sans aide.	Dans sa décision no 407-A-1991 datée du 23 juillet 1991, l'Office déclare que, comme Ontario Express Ltd. avait accepté de se conformer à l'arrêté no 1990-A-531 concernant la plainte de Cindy Trotter, aucune autre mesure corrective ne s'imposait. (Cet événement est antérieur au prononcé de la décision dans l'affaire Cindy Trotter.)
George Reisman	Le plaignant s'est vu refuser le transport par McIntosh Limousine Service à l'aéroport international Pearson.	Dans sa décision no 453-MV-1991 datée du 20 août 1991, l'Office a donné ordre à McIntosh Limousine Service de fournir le transport à tous les passagers handicapés et d'informer ses chauffeurs de cette politique.
Le plaignant demande l'anonymat.	Le plaignant allègue que la zone d'embarquement réservée au service Para-Transpo à l'aéroport international d'Ottawa est située au-delà de la marquise protectrice.	Comme Transports Canada a fait savoir qu'il avait fait enquête sur la question et que la zone en question était maintenant entièrement protégée par la marquise, l'Office a décidé qu'aucune autre mesure n'était nécessaire.
Rick Hansen	En ne livrant pas le fauteuil roulant de M. Hansen à la porte de l'aéronef à son arrivée à l'aérogare no 3 à l'aéroport international Pearson, les Lignes aériennes Canadiennes International lui ont causé de l'inconfort et une perte de dignité.	Dans une lettre datée du 22 novembre 1991, l'Office a informé le plaignant que puisque le transporteur avait pris des mesures pour corriger la conception défectueuse dans l'aire d'embarquement à l'aérogare no 3, qui était la cause de l'obstacle abusif au moment de l'incident, et qu'il avait démontré, à la satisfaction de l'Office, que les mesures avaient été prises, il mettait fin à son examen de la question.

p. 3/5

Ann8.2

Groupe de travail sur l'examen exhaustif
Office national des transports du Canada
Source : Statistiques de l'Office

Demandeur	Plainte	Mesure corrective
Tilna Runkla Rachelle Halpenny	Des escaliers abrupts, des rampes peu commodes et l'absence d'ascenseurs à l'aéroport international d'Halifax constituent un obstacle au déplacement des personnes handicapées. La plaignante a demandé qu'une enquête soit menée sur les procédures de Transports Canada pour assurer la manutention sûre et rapide des fauteuils roulants appartenant aux passagers, de même que la qualité et la célérité des réparations des fauteuils roulants endommagés pendant qu'ils sont sous la garde du transporteur.	Une inspection de l'aéroport effectuée par le personnel de l'Office et de Transports Canada a révélé que l'escalier en question avait été enlevé et remplacé par un ascenseur, et que d'autres améliorations avaient été apportées par les autorités pour faciliter l'accès. La plaignante a été informée par lettre datée du 29 novembre 1991 que puisque l'obstacle avait été enlevé, aucune autre mesure corrective ne s'imposait. Dans sa décision no 596-A-1991 datée du 29 novembre 1991, l'Office a conclu que, bien que les procédures suivies par Air Canada pour la manutention des fauteuils roulants appartenant aux passagers était un obstacle abusif, il n'y avait pas de nécessité pour le moment d'ordonner d'autres mesures correctives en raison des projets entrepris par le transporteur et de sa stratégie de mesures correctives pour l'amélioration du transport des personnes handicapées. En outre, l'Office a demandé à Air Canada de présenter, un an après la date de la décision, un rapport sur les améliorations en cours et proposées.

p.4/5
Ann8.2

Groupe de travail sur l'examen exhaustif
Office national des transports du Canada
Source : Statistiques de l'Office

Demandeur	Plainte	Mesure corrective
M. et Mme Walter Miles	Les plaignants ont reçu un traitement inadéquat de la part des Lignes aériennes Canadien International concernant la fourniture de fauteuils roulants et le transport vers les aires de retrait de bagages et de douanes à l'aéroport no 3. De plus, il n'y avait aucun siège, installations dans les salles de toilettes ou téléphones d'urgence disponibles à la salle d'arrivée.	Dans une lettre datée du 4 mars 1992, les plaignants ont été informés que, à la suite de mesures ultérieures prises par le transporteur et les autorités de l'aéroport, aucune autre mesure corrective ne s'impose.

p.5/5
Ann8.2

Groupe de travail sur l'examen exhaustif
Office national des transports du Canada
Source : Statistiques de l'Office



Ce rapport est le huitième d'une série :

1. L'accès à des services
ferroviaires concurrentiels (ISBN -- 0-662-97416-6)
2. La rationalisation du réseau
ferroviaire (ISBN -- 0-662-97417-4)
3. Un réseau de transport intégré (ISBN -- 0-662-97418-2)
et concurrentiel : La réponse
aux besoins des expéditeurs et
des voyageurs
4. Les taux ferroviaires (ISBN -- 0-662-97427-1)
compensatoires
5. Les expéditeurs ferroviaires (ISBN -- 0-662-97420-4)
captifs
6. La Loi dérogatoire de 1987 (ISBN -- 0-662-97422-0)
sur les conférences maritimes
7. L'accès aux réseaux (ISBN -- 0-662-97419-0)
ferroviaires continentaux
8. L'accessibilité des services (ISBN -- 0-662-97423-9)
de transport pour les
personnes handicapées